

<p>Rapport 1-1 Avis sur Budget primitif 2017 du Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté</p>	<p>CESER BOURGOGNE FRANCHE-COMTÉ Conseil économique social et environnemental régional</p>
<p>Commission Finances - Europe Rapporteur : Jean Perrin</p>	<p>Séance plénière Mardi 10 janvier 2017</p>

Le budget primitif 2017 s'inscrit dans un contexte de transfert de compétences, de redressement des finances publiques et de transition vers un nouveau modèle de financement des Régions. Dans ce cadre, la Région entend confirmer ses priorités autour de ses principaux marqueurs :

- Une augmentation de près de 20 % des crédits dédiés au développement économique, afin notamment de prendre le relais des Départements et d'aller plus loin sur le soutien à l'innovation et l'accompagnement des développeurs économiques sur le terrain.
- Une augmentation de plus de 20 % des crédits consacrés à la politique énergétique et à la transition écologique, notamment en matière d'investissements dans les énergies renouvelables.
- Une augmentation de plus de 10 % des crédits consacrés à la culture, visant à conforter les budgets du vivre-ensemble au nom des valeurs de solidarité et de fraternité.

L'Exécutif régional souhaite poursuivre ses priorités tout en respectant les grands équilibres budgétaires et en restant fidèle à un engagement de « bonne gestion ».

Les recettes 2017 s'élèvent à 1 505 M€. Elles sont réparties comme suit :

- fiscalité directe : 406 M€
- fiscalité indirecte : 463 M€
- dotations de l'État : 311 M€
- autres recettes : 106 M€
- emprunt d'équilibre : 216 M€

Les dépenses (1 505 M€ investissement + fonctionnement) sont réparties selon les fonctions suivantes :

- formation professionnelle et apprentissage : 273 M€ (fonction 1)
- enseignement : 317 M€ (fonction 2)
- culture, sport, loisirs : 39 M€ (fonction 3)
- santé et action sociale : 1 M€ (fonction 4)
- aménagement des territoires : 65 M€ (fonction 5)
- gestion des fonds européens : 30 M€ (fonction 6)
- environnement : 24 M€ (fonction 7)
- transport : 472 M€ (fonction 8)
- action économique : 130 M€ (fonction 9)
- services généraux : 82 M€ (fonction 0)
- dépenses non ventilées par fonction : 67 M€

Les engagements pluriannuels se répartissent en autorisations de programme (446 M€) et en autorisations d'engagement (824 M€).

Observations relatives aux politiques publiques régionales

Le CESER tient à souligner les éléments suivants :

- Il accueille favorablement l'augmentation de 6,6% des crédits consacrés à la **culture et au patrimoine** dans le domaine de la musique.
- Si la laïcité constitue l'un des piliers de la cohésion sociale, le CESER s'interroge sur l'opportunité de mettre en place un « **observatoire régional de la laïcité** ». Il estime que plusieurs acteurs interviennent déjà sur ce sujet, et qu'il conviendrait davantage de les mettre en réseau plutôt que de vouloir créer une nouvelle structure qui viendra s'empiler sur les dispositifs existants.
- Dans le domaine de l'**habitat**, le CESER attire l'attention sur les propriétaires privées occupants qui n'ont pas la possibilité d'apporter le complément financier aux aides publiques visant la rénovation du parc privé. Cette difficulté obère la bonne mise en œuvre des opérations de rénovation.
- Concernant l'économie, le CESER souhaite insister sur la crise exceptionnellement difficile qui touche l'**agriculture**. Elle met à mal bon nombre d'exploitations et elle pose la question de l'évolution de l'agriculture de notre région. Bien que de nombreuses aides proviennent de l'Union européenne, le CESER estime que la Région peut jouer un rôle actif

pour davantage mettre en lien les acteurs, en organisant par exemple des réunions de concertation technique entre la profession et la Région pour définir concrètement de nouvelles modalités d'interventions.

- Le CESER souhaite que les secteurs de **l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation** soient davantage intégrés dans une vision globale, le schéma SRESRI adopté par la Région associant en effet ces 3 dimensions. Il souhaite également attirer l'attention sur le nécessaire maillage territorial concernant les sites universitaires secondaires, et invite la Région à lancer une réflexion sur le sujet à l'attention des présidents d'université. Ce point est fondamental car il concerne la « vitalité » de la région.

- Concernant les **mobilités et les réseaux**, le CESER estime que la Région doit davantage affirmer un rôle de chef de file. Il s'agit de favoriser la mise en relation des acteurs dans une dimension d'aménagement du territoire, afin de développer une politique de mobilité et de réseaux (transports, énergie, numérique...) la plus adaptée aux besoins des territoires.

Un cadre budgétaire évolutif

Le CESER note les **importantes modifications du périmètre budgétaire 2017**, qui sont principalement dues à la mise en œuvre de la loi Notre dans les domaines des transports et du développement économique. À moyen terme, les enjeux sont importants pour la Région :

- La collectivité se voit attribuer de nouvelles compétences de « gestion » (transports scolaires et interurbains) impliquant un doublement du produit de la CVAE. Un mécanisme de compensation vise à garantir la neutralité du transfert. Cependant, le CESER estime que ce type de transfert est généralement « inflationniste », puisqu'il tend à accroître continuellement le niveau de dépenses afin de répondre aux besoins et aux exigences de qualité du service public transféré. Il recommande à la Région d'être particulièrement vigilante afin d'éviter tout dérapage budgétaire qui obérerait ses marges de manœuvre futures.

- Les recettes sont majorées d'un nouveau fonds de soutien dédié au développement économique (19,8 M€). Le versement de ce fonds sera effectué en deux temps, avec un premier acompte qui interviendra « automatiquement » dès 2017 et le solde qui sera versé si la collectivité atteste d'une progression, au 31 décembre 2017, des dépenses consacrées au développement économique (pour ce faire, la collectivité a d'ores et déjà prévu d'investir dans les SEM). L'enjeu est majeur puisque ce fonds de soutien a vocation à être pérennisé dans le cadre du BP 2018 sous forme d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

- Ce BP 2017 « préfigure » le nouveau modèle de recettes qui se mettra en place à compter de 2018, avec un remplacement de la DGF par une fraction du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Dans son avis sur les orientations budgétaires 2017, le CESER avait salué ces dispositions puisque la TVA est l'une des ressources fiscales les plus dynamiques avec un produit qui croît en moyenne de 3% par an.

Au final, les compétences transférées pourraient accroître la charge de la collectivité dans un contexte de ressources encore non stabilisé. **La collectivité devra ainsi être particulièrement vigilante pour maintenir ses indicateurs financiers sur le moyen terme, principalement sa capacité d'autofinancement.** Pour 2017, le CESER a bien noté que les recettes et les dépenses proposées évoluaient au même rythme (+ 1,1 %), à périmètre constant, ce qui laisse présager un maintien de la capacité d'autofinancement sur le court terme.

Une hausse de l'emprunt d'équilibre

Le CESER constate que l'emprunt d'équilibre est en hausse de 23 % par rapport au BP 2016 :

- BP 2016 : 174 M€
- DM 2016 : 97 M€
- BP 2017 : 216 M€

Bien que par définition cet emprunt vise uniquement à équilibrer les recettes et les dépenses, cette hausse n'en constitue pas moins une première traduction de la trajectoire d'endettement de la collectivité. Comme cela avait été présenté lors des OB 2017, l'Exécutif envisage en effet d'augmenter de 20% les investissements réalisés en 2016, la capacité de désendettement devant être portée à 6 ou 7 ans maximum à l'horizon du mandat (contre 3,1 années aujourd'hui).

Le CESER ne formule pas d'observation particulière quant à cette évolution de l'emprunt d'équilibre, compte tenu de l'actuelle capacité de désendettement (3,1 ans).

Comme il l'avait mentionné dans son avis sur les OB 2017, **son interrogation porte davantage sur la capacité de la collectivité à réaliser les investissements prévus.** En effet, le budget d'investissement prévisionnel 2016 a été sous consommé, notamment du fait d'un environnement particulièrement complexe (fusion des régions, transfert de compétences, baisse des dotations...). Or, cette complexité est un facteur structurel de la décision publique, avec un impact notoire sur les capacités d'anticipation et d'action des collectivités locales. Dans un tel contexte, le CESER souhaiterait connaître les mesures prévues par la Région afin que le budget d'investissement soit réalisé conformément aux prévisions (dans le cadre de l'examen des OB, il avait noté que la collectivité envisage d'anticiper les inscriptions budgétaires en investissement, avec un accompagnement des porteurs de projets).

Enfin, il note qu'une sous-consommation des dépenses d'investissement générerait un impact similaire à celui observé fin 2016, à savoir une diminution de l'emprunt d'équilibre (qui avait diminué de 40 % entre le BP et la DM 2016).

Rendre lisible l'ambition pour la Bourgogne Franche-Comté

Le CESER avait précédemment noté qu'une grande majorité des orientations budgétaires 2017 s'inscrivait dans la continuité des politiques publiques précédemment conduites, étant donné les dispositifs - en cours - de convergence et de transfert de compétences.

Ce budget primitif 2017 constitue la première traduction de la stratégie de mandat, dont le rapport a été adopté par le Conseil régional le 16 décembre dernier. Comme précisé dans ce rapport, la stratégie de mandat traduit la volonté politique des élus régionaux, cette volonté politique s'appuyant sur un socle de valeurs et de convictions.

Dans le cadre du BP 2017, **le CESER souhaiterait avoir plus de lisibilité concernant les ambitions de la Région, afin de davantage visualiser son projet politique au service des territoires et des habitants de Bourgogne Franche-Comté.**

Vote du CESER : adopté à l'unanimité des suffrages exprimés (15 abstentions).